

## A INSTRUMENTALIZAÇÃO DAS POLÍCIAS ESTADUAIS: RISCOS AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E À IGUALDADE ELEITORAL

## THE INSTRUMENTALIZATION OF STATE POLICE FORCES: RISKS TO THE DEMOCRATIC RULE OF LAW AND ELECTORAL EQUALITY

JOÃO PAULO RAMOS JACOB

Bacharel em Direito pela UFAM. Doutor e Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Largo de São Francisco da Universidade de São Paulo (USP). Secretário Geral e Executivo da Escola Superior da Magistratura do Amazonas (ESMAM).e foi Diretor da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (ALEAM), foi Editor-Chefe da Revista Amazonense de Estudos Legislativos (2675-3839). É membro Fundador e integra o Instituto Amazonense de Direito Administrativo (IADA). Exerceu o cargo de Secretário Executivo da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Estado do Amazonas (SEJUSC). Foi professor universitário na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Amazonas e na Universidade Nilton Lins.

### RESUMO

O processo eleitoral brasileiro, desde suas origens, tem sido marcado por práticas manipulativas, como o *coronelismo* e o *voto de cabresto*, que comprometem a legitimidade democrática. A formalização do Código Eleitoral de 1932 e a criação da Justiça Eleitoral foram tentativas de moralizar o processo, embora os abusos persistissem. A problemática central deste artigo é a instrumentalização das forças policiais estaduais no contexto eleitoral, o que compromete a imparcialidade e a integridade das eleições, permitindo o controle político por grupos de poder regionais. O objetivo é analisar como essas práticas continuam a afetar a democracia brasileira. O método utilizado baseia-se em pesquisa bibliográfica e análise de documentos históricos e judiciais. A pesquisa destaca o uso persistente das forças policiais estaduais para fins políticos, especialmente em eleições locais. A conclusão indica que a instrumentalização dessas forças gera desconfiança pública, viola a igualdade eleitoral e enfraquece as instituições. O artigo propõe reformas, como treinamento contínuo em ética e direitos humanos, e maior fiscalização externa, para garantir a imparcialidade das forças policiais estaduais e fortalecer o Estado de Direito.

**Palavras-chave:** Instrumentalização das polícias estaduais; Processo eleitoral; Estado Democrático de Direito; Reformas institucionais.

### Abstract



The Brazilian electoral process, from its origins, has been marked by manipulative practices such as *coronelismo* and *voto de cabresto*, which undermine democratic legitimacy. The formalization of the 1932 Electoral Code and the creation of Electoral Justice were attempts to moralize the process, though abuses persisted. The central issue of this article is the instrumentalization of state police forces in the electoral context, which compromises the impartiality and integrity of elections, allowing political control by regional power groups. The objective is to analyze how these practices continue to affect Brazilian democracy. The method used is based on bibliographic research and the analysis of historical and judicial documents. The research highlights the persistent use of state police forces for political purposes, particularly in local elections. The conclusion indicates that the instrumentalization of these forces generates public distrust, violates electoral equality, and weakens institutions. The article proposes reforms, such as continuous training in ethics and human rights, and increased external oversight, to ensure the impartiality of state police forces and strengthen the rule of law.

**Keywords:** Instrumentalization of state police; Electoral process; Democratic Rule of Law; Institutional reform

## 1 INTRODUÇÃO

A problemática central deste estudo é a instrumentalização das polícias estaduais no processo eleitoral, prática que compromete a isonomia entre os candidatos e a lisura das eleições. A pesquisa questiona de que forma o controle político sobre as forças de segurança estaduais por parte dos governadores afeta os resultados eleitorais, favorecendo grupos políticos dominantes. A partir dessa indagação, o objetivo geral é analisar como a instrumentalização das forças policiais estaduais durante os processos eleitorais no Brasil compromete a imparcialidade e a integridade das eleições, favorecendo grupos políticos dominantes, e propor reformas institucionais para assegurar a neutralidade das polícias e fortalecer o Estado Democrático de Direito.

De forma mais aprofundada, temos como objetivos específicos: a) investigar de que forma o controle político das forças de segurança estaduais pelos governadores influencia os resultados eleitorais, favorecendo grupos políticos regionais. b) identificar casos concretos de instrumentalização das forças policiais em pleitos eleitorais, especialmente em contextos locais, e analisar as decisões judiciais relacionadas a esses casos. c) propor reformas institucionais, que visem maior fiscalização externa e treinamento contínuo em ética e direitos humanos, a fim de garantir a neutralidade das forças policiais no processo eleitoral.



O método utilizado é de natureza bibliográfica e documental, baseado em uma revisão de literatura jurídica e análise de decisões judiciais sobre casos concretos. A pesquisa se debruça sobre exemplos de manipulação das forças de segurança durante pleitos eleitorais, principalmente em contextos locais, onde a vulnerabilidade das instituições é mais acentuada. A metodologia foi escolhida para proporcionar uma análise aprofundada da continuidade de práticas que remetem ao coronelismo e ao voto de cabresto, adaptadas à realidade contemporânea.

Os resultados obtidos indicam que a instrumentalização das polícias estaduais para fins políticos continua a ser um fenômeno recorrente, especialmente em eleições locais. Essa prática compromete a confiança pública nas instituições democráticas e favorece a perpetuação de grupos políticos no poder. A pesquisa também revelou que as decisões judiciais sobre o tema, embora pontuais, têm se mostrado insuficientes para coibir efetivamente o uso indevido das forças de segurança no processo eleitoral.

Com base nessas constatações, o estudo propõe a implementação de reformas institucionais voltadas à preservação da neutralidade das polícias. Entre as medidas sugeridas, destacam-se a criação de mandatos fixos para os comandantes das forças policiais, a fiscalização externa por meio de comitês independentes e o treinamento contínuo das polícias em ética e direitos humanos, com foco especial na atuação durante o período eleitoral. Tais reformas visam fortalecer o Estado Democrático de Direito e garantir eleições mais justas.

Conclui-se, portanto, que a instrumentalização das polícias estaduais constitui uma séria ameaça ao equilíbrio democrático e ao funcionamento adequado das instituições. As reformas propostas neste artigo, se implementadas, podem contribuir para mitigar os riscos à democracia, assegurar a imparcialidade das forças de segurança e fortalecer a confiança pública nas eleições, garantindo que o processo eleitoral reflita, de fato, a vontade popular.

## 2 O PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO E SUAS PECULIARIDADES

O processo eleitoral brasileiro remonta aos tempos do Brasil Colônia, quando, “apesar de a colônia estar sob o controle do vitalício, hereditário e soberano poder monárquico, as chamadas repúblicas, por sua vez, eram administradas por membros da sociedade eleitos pelo povo, que possuíam uma



autonomia relativa, ou seja, não obstante os líderes administrativos serem eleitos, eles ainda se sujeitavam aos desígnios da coroa" (Jacob, 2019). Contudo, é certo que, a partir do primeiro período da República, o tema passou a ser tratado com mais seriedade.

É importante destacar que a República foi instaurada por um grupo de líderes militares, como o marechal Deodoro da Fonseca, marcando uma passagem histórica significativa, em que polícia e política se entrelaçam, ora com mais afinco, ora com maior distância, em movimentos pendulares.

O sentido formal de república pressupõe, sobretudo, a alternância de poder, ou seja, "as características essenciais dessa forma de governo são, pois, a eletividade, a temporariedade e a responsabilidade dos governantes" (Lewandowski, 2005), bem como a realização de eleições periódicas e livres. No entanto, isso não foi observado nos primeiros anos da nossa República, quando predominou o chamado "coronelismo", definido como "resultado da suposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada" (Leal, 2012), e o "voto de cabresto", que se perpetuava nos grandes latifúndios de propriedade dos coronéis. Nesse contexto, "os eleitores saíam conduzidos por prepostos do coronel para votar no candidato por ele indicado" (Silva, 2011), resultando nas chamadas eleições "bico de pena" e na prática da "degola".

A falsificação conhecida como "bico de pena" recebeu esse nome devido à adulteração das assinaturas dos eleitores nas atas eleitorais e dos nomes depositados nas urnas. Quando, apesar da fraude, um candidato diferente daquele indicado pelos coronéis vencia a votação, praticava-se a "degola", ou seja, o não reconhecimento do diploma eleitoral do deputado eleito por parte da Comissão de Verificação, formada por membros das assembleias estaduais e, na esfera federal, por deputados federais e senadores.

Diante desse cenário, a burocracia estatal em formação no Brasil, com suas elites políticas pressionadas por movimentos como a Revolução de 1930, que "teve como principal bandeira a moralização do processo eleitoral, corroído como estavam as instituições e o próprio regime político brasileiro pelas práticas encardidas por nódoas indeléveis à República Velha" (Rocha, 1996), instituiu o Código Eleitoral de 1932, o que resultou na criação da Justiça Eleitoral, positivada



no texto constitucional de 1934, baseada nos ideais de Assis Brasil, na tentativa de moralizar o processo eleitoral, em que, até então, ganhava-se, mas não se levava.

É certo que esse rearranjo burocrático, como de praxe, foi precedido por uma crise econômica neste caso, a da Bolsa de Nova York de 1929, visto que “o setor de exportação de produtos primários, no campo e nas cidades, duramente golpeado pela crise, retirou seu apoio a ambos os pactos, o estadual e o federal, e o sistema político veio abaixo” (Comparato, 2018). Observa-se que a tentativa emancipatória em busca de eleições justas e livres sempre buscou delimitar os controles do poder de ação estatal, seja através de agentes administrativos, políticos ou das forças policiais, ainda que formalmente.

O presente artigo, mais do que aprofundar as raízes do sistema democrático e político-eleitoral brasileiro, pretende contribuir para preencher um vácuo na literatura jurídica, especificamente no que tange à relação entre o Estado Democrático de Direito e as forças policiais, incluindo as Forças Armadas e as polícias. Essas forças têm ganhado crescente relevância, dado que governos de ocasião buscam transformar o aparato armado e de inteligência em um braço do governo, e não do Estado, desvirtuando suas funções primordiais e instrumentalizando-as, no sentido literal de "fornecer ou obter os instrumentos ou meios pertinentes" (Houaiss, 2009). Tal questão é relevante, considerando que “pouca atenção, todavia, é dada ao estudo de instituições coercitivas e de como elas contribuem para a fragilidade da democracia brasileira” (Zaverucha, 2011).

### 3 A HERANÇA DA DITADURA MILITAR E A INFLUÊNCIA POLÍTICA SOBRE AS POLÍCIAS

O conceito de democracia é diverso. Para efeito do presente estudo, é importante salientar que, em diversos momentos, estivemos sob regimes que, embora se autodenominassem democráticos, não o eram de fato. Isso pode ser observado na distinção entre democracia formal e substancial, sendo a primeira “mais um governo do povo”, enquanto a segunda é “um governo para o povo” (Bobbio, Matteucci e Pasquino, 2017). O Estado Democrático de Direito, embora possa ser conceituado de diversas formas, é “a síntese histórica de dois conceitos que são próximos, mas não se confundem: os de constitucionalismo e de



democracia" (Barroso, 2020). Ou seja, trata-se de um Estado que possui uma lei fundamental, aqui entendida como Constituição, que visa à construção de uma democracia tanto formal quanto substancial (ou material), sendo, portanto, um Estado governado pelas maiorias, sem descurar da proteção dos interesses das minorias e dos grupos vulneráveis garantidos pela Constituição.

A plenitude dessa forma de Estado com governo democrático ocorre com o advento da Constituição Federal de 1988, que preceitua em seu artigo 1º que "A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos" (Brasil, 1988). Antes disso, um capítulo sombrio da história brasileira foi marcado pelo golpe militar de 1964, que vigorou até 1985.

Nesse período, apesar da existência formal de instituições, não havia um regime democrático. Os presidentes, sempre generais do Exército, recrudesciam suas ações com o passar dos anos, afetando direitos e garantias fundamentais, como a liberdade de expressão, de imprensa, de reunião e de associação política.

Exemplos semelhantes proliferam na América Latina, em governos autoritários apoiados pelas Forças Armadas, como o Chile sob Pinochet, o Peru sob Fujimori, a Argentina sob Videla e, mais recentemente, a Venezuela sob Chávez e Maduro. Fica evidente que não há uma ideologia específica que defina esses regimes, mas sim uma tendência autoritária, apoiada por elites conservadoras e pelas forças armadas.

A forma como se controlava e exercia o poder estava intimamente ligada ao uso incontestável das forças policiais, de inteligência e do "braço armado" estatal. Embora vivamos o maior período de estabilidade democrática da história brasileira, o temor em relação ao uso dessas forças para fins políticos ainda persiste. Incontestável, nesse contexto, é relembrar a eleição do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, alicerçada principalmente no resgate de símbolos nacionais e em valores como "liberdade, pátria, Deus e família", ainda que com a inclusão de ideais paradoxais, como "Deus" e "extermínio". O capitão reformado do Exército contou com o apoio das alas militares que buscavam retornar ao protagonismo de tempos que merecem o devido esquecimento.

Historicamente, a primeira república foi fruto de um golpe militar contra a monarquia. Anos depois, tivemos o Estado Novo, instituído por Getúlio Vargas, que também se utilizou das forças policiais. Com a queda de Vargas, um novo período



democrático emergiu, mas logo foi interrompido pela instauração do regime militar, que perdurou por 21 anos. Com a Constituição de 1988, acreditava-se que essa instrumentalização das forças policiais havia ficado no passado, até a eleição de Bolsonaro em 2018, o que trouxe um novo teste para as instituições democráticas, considerando que o então presidente contava com o apoio significativo de uma ala militar. Neste diapasão, é importante salientar que mesmo após o rearranjo democrático, a doutrina considera “ponto consensual é a manutenção das prerrogativas institucionais de influência militar na política, mesmo nos governos civis do período pós autoritário.” (Ferraz, 1999)

Embora seja desnecessário detalhar cada etapa dessa escalada, ela começa com um tuíte do então General do Exército Villas Bôas “asseguro à nação que o Exército Brasileiro julga compartilhar o anseio de todos os cidadãos de bem de repúdio à impunidade e de respeito à Constituição, à paz social e à democracia, bem como se mantém atento às suas missões institucionais” (Conjur, 2018). No dia seguinte, o Supremo Tribunal Federal negou o Habeas Corpus de Lula, e a partir daí uma série de eventos se desenrolaram, desde a presença do general Hamilton Mourão general como vice na chapa presidencial de Bolsonaro até o auge do movimento com a tentativa de golpe de 8 de janeiro de 2023, que envolveu diversos militares como investigados, e no caso em tela, envolveu substancialmente a guarda presidencial, a qual já era objeto de preocupação, haja vista que “desconheço a existência de democracia que atribua às Forças Armadas, mais especificamente ao Batalhão da Guarda da Presidência (1.500 homens) e ao Regimento de Cavalaria da Guarda (1.300 homens), a função de fazer a segurança pessoal do presidente e vice-presidente da República, e respectivos familiares.” (Zaverucha 2001b).

A doutrina há muito salientava que “a democracia brasileira é tão conservadora com os interesses castrenses que os militares não se sentem impulsionados a dar um golpe de Estado” (Zaverucha, 2001a) concluindo que “esta paz dos pântanos dá a falsa impressão de que os militares estão recolhidos aos quartéis e afastados dos processos de decisão política.” (Zaverucha, 2001a)

Como mencionado, este é um problema de escala macro, sempre visível à imprensa nacional e geralmente sustentado pelo apoio das Forças Armadas. No caso de Bolsonaro, ele conseguiu, ainda, arregimentar as polícias para seu núcleo de apoio, promovendo ideais caros à categoria. O presente artigo busca delimitar o



entendimento desse fenômeno sob a ótica dos governos estaduais, que proliferaram pautas de apoio a Bolsonaro e ao movimento militarista.

Essa proximidade entre política e política, fica clara na visão de Rosália Correa que analisou a relação entre cidadania e polícias, ao pesquisar a Polícia Militar da Paraíba, asseverou que “algumas propostas têm em vista apenas elevar a imagem de alguns políticos e, como os cargos de comandantes de batalhões são cargos políticos, estes “viram fantoches nas mãos dos governantes”, como alguns policiais expressaram, deixando claro que existe uma relação muito estreita entre polícia e política na Paraíba.” (Correa, 2007)

Além disso, é fundamental compreender como os governos estaduais continuam a se utilizar da máquina estatal na tentativa de controlar os pleitos eleitorais. Esse poderia ser um ponto inicial para uma análise histórico-evolutiva do processo eleitoral brasileiro. No entanto, em 2024, ainda há decisões judiciais determinando o retorno das polícias militares e civis às suas funções constitucionais, com o objetivo de preservar a igualdade eleitoral e os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito.

## 4 INSTRUMENTALIZAÇÃO DAS POLÍCIAS NO PROCESSO ELEITORAL

A Constituição Federal, em seu artigo 144, § 6º, estabelece que “as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” (Brasil, 1988). Assim sendo, essas forças são vinculadas diretamente ao governador dos estados. O Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já decidiu, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, sobre essa vinculação.

No julgamento da ADI 5.103, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, afirma-se que “é expletivo de um indeclinável traço hierárquico de subordinação, a caracterizar a relação entre os Governadores de Estado e as respectivas polícias civis, sendo, portanto, ilegítimas, por contrariá-lo, quaisquer pretensões legislativas de conceder maior liberdade política (autonomias) aos órgãos de direção máxima



das polícias civis estaduais, mesmo que materializadas em deliberações da Assembleia Constituinte local." (Brasil, 2018)

De igual modo, na ADI 5517, de relatoria do Ministro Nunes Marques, afirma-se que "a outorga ao delegado de polícia de tratamento jurídico e de prerrogativas próprias dos membros do Judiciário e do Ministério Público não se compatibiliza com a vinculação hierárquico-administrativa ao Chefe do Executivo e discrepa do modelo concebido pela Carta da República" (Brasil, 2021). Na ADI 6.923, de relatoria do Ministro Edson Fachin, cujo voto determinou a impossibilidade de norma estadual que previsse a formação de lista tríplice para o cargo de Delegado-geral, o ministro afirma: "a jurisprudência do STF pacificou-se no sentido de prestigiar a redação do art. 144, § 6º, da Constituição da República, segundo a qual as forças policiais subordinam-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, sendo inconstitucional o esvaziamento desta norma pela criação de requisitos como a formação de lista tríplice." (Brasil, 2022)

Portanto, é pacífico, na lei e jurisprudência, o vínculo de subordinação entre as polícias militares, civis e o corpo de bombeiros militar ao governador do estado. A doutrina vaticina que "elas subordinam-se à autoridade do governador dos estados, o que sem dúvida nenhuma contribui para a diferenciação existente entre as forças estaduais" (Beato Filho, 1999). Isto se torna um problema quando são emanadas ordens que busquem viabilizar o apoio para si próprio em caso de reeleição, ou para seus candidatos apoiados, tanto a nível municipal quanto para sua sucessão. Discorda-se neste ponto de José Maria Pereira da Nóbrega Júnior segundo o qual "As polícias militares estaduais apresentam um grande vínculo com o Exército, fragilizando o poder dos governadores dos estados." (Nóbrega Junior, 2010)

A forma como esse poder é exercido geralmente envolve a utilização da tropa para os mais variados fins, aqui definidos como (i) internos e (ii) externos, ambos com o propósito de desvirtuamento das funções para fins eleitorais.

No que tange às atividades internas, pode-se exemplificar a promoção de militares em postos estratégicos ou em massa, a ordem para que a tropa apoie determinado candidato, a concessão de melhorias salariais, pagamentos de extras, diárias, abonos, adicionais, ou qualquer outro tipo de benefício em período eleitoral, o envio de reforço policial ou, ao contrário, a retirada de tropas, conforme a vontade política, em apoio ou detimento de candidatos.



No que se refere às atividades externas, o apoio explícito ou velado durante o período eleitoral favorecendo determinado candidato pode ocorrer tanto por ação quanto por omissão. Nas ações, pode-se citar o aumento injustificado de operações de inspeção, bem como abordagens pessoais, coletivas ou “blitz”, a distribuição de propaganda de determinado candidato ou o apoio logístico a esse, a apoiadores de outros candidatos, cujo objetivo é alarmar e influenciar a decisão dos demais eleitores, além de inibir a manifestação genuína de apoio, bem como desmobilizar os apoiadores dos candidatos de oposição.

Nas omissões, por outro lado, podem ocorrer condutas veladas de inobservância de ações, práticas e ausência de condutas que ensejariam representações eleitorais, ou que poderiam evidenciar a prática de ilícitos, de forma deliberada e ordenada, direcionadas ao candidato apoiado pelo governador, emissor da ordem.

É no Direito eleitoral que se encontra guardada contra esses alvedrios, senão vejamos, “o Direito Eleitoral é um instrumento constitucional para o exercício seguro e transparente das escolhas democráticas realizadas pelas eleitoras e eleitores, em respeito à soberana vontade popular, valor estruturante essencial e imprescindível na construção e fortalecimento de uma Democracia estável, justa, igualitária e solidária.” (Moraes, 2024)

No arcabouço normativo, o diploma legal que permite à Justiça Eleitoral coibir tais práticas é a Lei das Eleições (Lei 9.504/1997), notadamente o inciso I do art. 73, que trata das condutas vedadas aos agentes públicos. O artigo estabelece o seguinte:

"Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: I – ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária; [...]" (Brasil, 1997)

Na linha da jurisprudência do TSE, "para a configuração da conduta vedada descrita no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, é necessário que a cessão ou utilização de bem público seja feita em benefício de candidato, violando-se a isonomia do pleito", pois "o que a lei veda é o uso efetivo, real, do aparato estatal em prol de campanha, e não a simples captação de imagens de bem público" (Brasil).



Um caso importante ocorreu no Estado do Amazonas, no âmbito de uma ação cautelar antecedente à Ação de Investigação Judicial Eleitoral, processo nº 0600665-95.2024.6.04.0004. O caso refere-se a uma gravação em áudio de uma reunião em que estavam presentes secretários de Estado e oficiais da Polícia Militar. Nessa reunião, orquestraram-se diversas ações a serem executadas pelas polícias militar e civil, com o objetivo de instrumentalizar as forças policiais em benefício de determinada candidata apoiada pelo governador. Em várias passagens, menciona-se o nome do Governador, o que indica que ele teria emitido as ordens.

Não obstante a discussão sobre a licitude da prova, o fato é que a reunião ocorreu no mês anterior à divulgação da gravação, e uma série de supostos acordos firmados nela foram concretizados, tais como o aumento do efetivo das forças policiais, a apreensão de cestas básicas de um projeto social do candidato contrário ao governador, o aumento de abordagens aleatórias contra apoiadores do candidato opositor ao governo, entre outras ações.

Diante disso, em sede de cautelar, na esfera eleitoral e sem análise dos fatos sob a ótica criminal, a magistrada Juliana Arrais Mousinho afirmou que “é gravíssimo que, em um Estado Democrático de Direito, que há menos de 40 anos superou o obscuro período do Regime Militar, se cogite uma militarização da política, com o uso das forças policiais do estado, cuja missão precípua é a preservação de direitos e a manutenção da ordem legal, com o objetivo de fraudar a lisura do pleito eleitoral.” (Brasil, 2024)

Ela concluiu que “há indícios suficientes, na visão desta magistrada, para se acreditar que há um grave abuso de poder político, uma vez que os requeridos, agindo em conjunto, parecem arquitetar um plano para o uso de forças policiais e de outros órgãos estatais para interferir no resultado das eleições municipais.” (Brasil, 2024)

Determinou, portanto, o imediato afastamento, com retorno à capital, dos policiais militares, bem como dos policiais civis que tenham sido lotados no mês de setembro de 2024 nas Delegacias do município; além do imediato afastamento do Comandante do Batalhão de Polícia Militar do município, com sua substituição. Por fim, na busca pela integridade do processo eleitoral, determinou “que a guarda das urnas eleitorais seja realizada pelas Forças Armadas, que chegarão ao município nesta semana, inclusive e principalmente nas zonas rurais, e que seja solicitado ao



Superintendente Regional da Polícia Federal o envio de reforço para as eleições municipais." (Brasil, 2024)

Fica claro a importância que as polícias estaduais têm na preservação do Estado Democrático de Direito e como qualquer alteração nessa equação pode gerar rupturas que comprometem a lisura dos pleitos eleitorais, sendo conclusão lógica de que "equilibrar a necessidade de segurança com a necessidade de manter a integridade democrática é um desafio constante que requer a devida atenção das autoridades competentes" (Sá, 2023). O tema é relevante para uma reflexão mais profunda sobre a relação entre política e segurança pública, especialmente quando o uso indevido das forças policiais pode interferir diretamente na vontade popular expressa nas eleições.

A militarização da política e a instrumentalização das forças de segurança para fins eleitorais não apenas violam os princípios democráticos, mas também ameaçam a neutralidade e a legitimidade do processo eleitoral, minando a confiança da população nas instituições. Assim, é imperativo que se fortaleçam os mecanismos de controle e independência dessas forças, para garantir que seu papel seja o de proteger os direitos fundamentais e a ordem democrática, e não o de atuar como ferramentas de poder a serviço de interesses políticos específicos.

## 5 CONSEQUÊNCIAS PARA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A instrumentalização das forças de segurança para fins eleitorais representa uma séria ameaça ao Estado Democrático de Direito, gerando impactos profundos na confiança pública e no próprio processo democrático. Quando as polícias, cuja missão constitucional é proteger os direitos dos cidadãos e garantir a ordem, são desviadas de suas funções para atender a interesses políticos, o equilíbrio entre poder e segurança pública é comprometido. Essa distorção corrompe os princípios fundamentais da democracia, como a igualdade de condições nas disputas eleitorais e a integridade do pleito.

Um dos principais impactos dessa instrumentalização é a erosão da confiança pública nas instituições democráticas. A população, ao perceber que as forças de segurança estão sendo utilizadas como ferramentas políticas, tende a desacreditar na neutralidade do sistema eleitoral e, consequentemente, no próprio



funcionamento das instituições. Neste sentido, “a militarização do processo eleitoral pode levantar questionamentos a respeito da percepção pública quanto à imparcialidade das eleições.” (Sá, 2023)

A confiança no processo eleitoral é um pilar fundamental da democracia; sem ela, o exercício do voto perde seu caráter livre e democrático, e a legitimidade do resultado eleitoral é colocada em xeque. Assim, a militarização da política e o uso abusivo das polícias criam um cenário de desconfiança generalizada, onde eleitores questionam se suas escolhas serão respeitadas e se os resultados realmente refletem a vontade popular.

A violação da igualdade de condições eleitorais é outra consequência grave. A Constituição Federal brasileira, em seu artigo 14, assegura a igualdade de oportunidades entre os candidatos nas eleições (Brasil, 1988). No entanto, o uso das forças policiais para beneficiar determinados grupos políticos quebra esse princípio, favorecendo indevidamente aqueles que têm controle sobre o aparato estatal. Ações como o direcionamento de tropas para pressionar eleitores, a apreensão de bens de opositores políticos e o aumento de abordagens seletivas criam um ambiente desigual e injusto, comprometendo a lisura do processo eleitoral e resultando em uma eleição que não reflete a verdadeira competição democrática.

Além disso, essa prática leva ao enfraquecimento institucional, uma vez que a independência das polícias e de outras instituições de segurança pública é minada. O desvirtuamento dessas forças faz com que deixem de ser vistas como instituições imparciais, cuja função é garantir a ordem pública, e passem a ser vistas como instrumentos de manipulação política. Esse enfraquecimento institucional também afeta o Poder Judiciário, já que decisões judiciais envolvendo esses casos são frequentemente percebidas como insuficientes para coibir os abusos ou punir adequadamente os responsáveis.

A desestabilização do processo democrático ocorre quando há uma ruptura no equilíbrio entre as forças de segurança e o poder político, e os eleitores podem ser intimidados ou influenciados a mudar seu comportamento eleitoral, muitas vezes em favor dos interesses de quem controla o aparato policial. Essa manipulação altera a dinâmica da disputa eleitoral, gerando resultados que não refletem a vontade popular e distorcendo a representatividade das urnas. Esta premissa se baseia, sem exclusão de outros motivos, no fato de que “no Brasil a



pólicia teve como foco, e em grande medida ainda tem, o controle das classes populares." (Campos; Silva, 2018)

Essa instrumentalização das forças de segurança não apenas fere o processo eleitoral, mas também tem impactos duradouros na qualidade da democracia. Governos eleitos sob essas circunstâncias tendem a perpetuar um ciclo de abuso de poder, no qual as instituições são progressivamente enfraquecidas e a população, cada vez mais descrente, se afasta do processo democrático. Esse ciclo vicioso pode levar a crises políticas graves e até ao colapso do próprio Estado Democrático de Direito, que depende da confiança pública e da integridade institucional para funcionar adequadamente.

Não há mais que se falar nas figuras do "juiz nosso" e do "delegado nosso", expressões de uma justiça e de uma polícia postas a serviço do poder privado" (Carvalho, 2002) fruto da República Velha. A preservação do Estado Democrático de Direito exige o fortalecimento de instituições independentes, capazes de resistir à interferência política.

A criação de salvaguardas robustas que limitem o uso indevido das forças de segurança, bem como o reforço de mecanismos de controle e transparência, é essencial para garantir que o processo eleitoral continue sendo um exercício legítimo de soberania popular. Se essas medidas não forem observadas, o risco de retorno a práticas autoritárias aumenta, comprometendo os avanços democráticos conquistados nas últimas décadas.

A coibição de tais práticas deve ser um ideal a ser perseguido, de modo a impedir que um coronelismo moderno continue a se perpetuar no Brasil. Historicamente, polícia e política mantinham uma relação de causa e efeito nos resultados eleitorais, onde aqueles que forçavam os eleitores, compravam votos, falsificavam atas e não admitiam derrotas nas urnas eram, muitas vezes, os grandes proprietários, os oficiais da Guarda Nacional, os chefes de polícia e seus delegados (Carvalho, 2002).

O exemplo recente ocorrido no Amazonas, em que uma ação judicial determinou o afastamento de policiais envolvidos em práticas suspeitas de interferência eleitoral, é emblemático da ameaça ao equilíbrio democrático. A neutralidade das forças de segurança é fundamental para garantir que as eleições sejam conduzidas de maneira justa e imparcial. Sem essa garantia, o Estado Democrático de Direito corre o risco de ser minado por práticas autoritárias e



antidemocráticas, que desvirtuam a função do Estado e prejudicam a sociedade como um todo. Por isso, o fortalecimento dos mecanismos de controle e a promoção da independência institucional são essenciais para assegurar a estabilidade e a preservação da democracia no Brasil.

## 6 AS POSSÍVEIS REFORMAS INSTITUCIONAIS E O COMPROMETIMENTO DOS ELEITOS

Para assegurar que as forças de segurança mantenham sua neutralidade e imparcialidade, protegendo o Estado Democrático de Direito, algumas reformas legais e institucionais são necessárias, afinal, “um sistema legal democrático difere do autoritário pela sua capacidade de induzir cooperação entre os indivíduos em vez de desconfiança.” (Zaverucha, 2004). As seguintes sugestões podem contribuir para evitar a instrumentalização das polícias e devem se dividir em duas classes:

a) Criação e implementação de um programa interno de compliance e controle, que devam ressaltar o comprometimento do governador em questão, haja vista que nem um normativo legal poderia criar norma que limitasse a subordinação das polícias ou deixasse mais autônoma e independente as instituições, como visto nas decisões recentes do Supremo Tribunal Federal. As sugestões aqui agrupadas são comprometimentos morais e éticos que os eleitores possam cobrar de seus candidatos caso eleitos.

a.1) Reforço da independência hierárquica: buscar com que a nomeação de comandantes das polícias militares e civis seja baseada em critérios técnicos e não políticos, afastando a influência direta dos governadores nas forças de segurança. A criação de comissões independentes de nomeação, compostas por especialistas e representantes da sociedade civil, poderia garantir esse processo.

a.2) Treinamento e capacitação contínua: Investir em programas de capacitação das forças policiais com foco em ética, direitos humanos e imparcialidade no exercício de suas funções, especialmente em momentos críticos como eleições. Esse treinamento deve incluir a compreensão do papel das polícias dentro de uma democracia e o respeito à vontade popular.



b) Mecanismo de controle externos, tais como os já existentes nos Ministérios Públicos Estaduais e Conselho Nacional do Ministério Público, porquanto ensejam maior participação da sociedade civil organizadas e dos entes para estatais que a compõe.

b.1) Mecanismos de fiscalização externa: Estabelecimento de comitês de fiscalização externos e independentes para monitorar as atividades das polícias durante os períodos eleitorais, garantindo que suas ações não sejam utilizadas para influenciar ou interferir no processo eleitoral. A atuação conjunta com o Ministério Público Eleitoral seria crucial para garantir a lisura e o cumprimento da legislação.

As reformas sugeridas mostram a importância de mecanismos claros que promovam a autonomia e a transparência das forças de segurança, assegurando que sua atuação esteja alinhada com os princípios democráticos e não subordinada a interesses políticos imediatos.

## 7 CONCLUSÃO

A instrumentalização das forças de segurança para fins políticos, especialmente durante os processos eleitorais, representa uma ameaça direta ao Estado Democrático de Direito. Ao longo do texto, verificou-se que o desvio de funções das polícias, que deveriam garantir a ordem e proteger os direitos dos cidadãos, compromete a integridade do processo eleitoral e mina a confiança pública nas instituições democráticas.

A análise demonstrou que o uso indevido das forças policiais e militares contribui para a violação da igualdade de condições entre os candidatos, favorecendo elites políticas em detrimento da vontade popular. As consequências dessa manipulação incluem o enfraquecimento institucional, a militarização da política, e a perpetuação de um ciclo vicioso de abuso de poder, com impactos duradouros na democracia e na qualidade das instituições do país.

Os desafios futuros para a preservação das instituições democráticas no Brasil passam, necessariamente, pela garantia da imparcialidade e autonomia das forças de segurança. A instrumentalização das polícias compromete não apenas a lisura dos processos eleitorais, mas também o equilíbrio entre os poderes e a própria sobrevivência do regime democrático.



É imperativo que medidas concretas sejam adotadas para reforçar a independência das polícias, prevenindo sua utilização como ferramenta de governos de ocasião. A criação de salvaguardas institucionais robustas, aliada ao fortalecimento de mecanismos de controle e transparência, é essencial para evitar o retorno a práticas autoritárias e assegurar que a soberania popular prevaleça.

Por fim, a preservação do Estado Democrático de Direito exige vigilância contínua e o comprometimento de todas as esferas do poder e da sociedade civil, de modo a garantir que o Brasil avance em direção a uma democracia sólida, onde as forças de segurança sejam instrumentos de proteção dos cidadãos e não de perpetuação do poder.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

BEATO FILHO, Cláudio C. Políticas públicas de segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, v. 13, n. 4, 1999, p. 13-26, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/dkVcT4srWc8d6MS6yRvbLPt/?format=pdf&lang=pt>.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 12. ed. Brasília: Editora UnB, 2017. 2 v.

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 47. ed. Brasília-DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.504**, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília-DF, p. 21523, 1 out. 1997.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.103. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília-DF, 12 abr. 2018.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.517. Relator: Ministro Nunes Marques. Brasília-DF, 7 out. 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.923. Relator: Ministro Edson Fachin. Brasília-DF, 15 nov. 2022.

BRASIL. **Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas**. Decisão de tutela cautelar antecedente no processo n.º 0600665-95.2024.6.04.0004. Requerente: Coligação Parintins em Primeiro Lugar. Requerido: Eleição 2024 Brenna Dianna Modesto



Barbosa Prefeito e outros. Juíza: Juliana Arrais Mousinho. 004<sup>a</sup> Zona Eleitoral de Parintins/AM, 30 set. 2024.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral**. Representação nº 3267-25/DF. Relator: Ministro Marcelo Ribeiro. Brasília-DF, 10 nov. 2011.

CAMPOS, Gustavo de Aguiar; SILVA, Flávia Maria Soares Pereira da. **Polícia e Segurança: o controle social brasileiro**. **Psicologia: ciência e profissão**, v. 38, n. esp. 2, p. 208-222, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/Y7jYH3JFyjmGczgQkmTdMtf/?format=pdf&lang=pt>.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. **A oligarquia brasileira**: uma visão histórica. São Paulo: Paz e Terra, 2018.

CONJUR. Villas Bôas calculou momento de intervir no STF contra HC de Lula. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 11 nov. 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-nov-11/villas-boas-calculou-intervir-stf-hc-lula>. Acesso em: 4 out. 2024.

CORRÊA, Rosália. Discutindo cidadania com a Polícia Militar da Paraíba. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 1, n. 2, p. 40-49, 2007. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/download/15/13/24#:~:text=numa%20discuss%C3%A3o%20com%20policiais%20da,pela%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20brasileira%20de%201988>.

FERRAZ, Francisco César Alves. Influência militar na atual política brasileira: erosão ou retirada? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 179-182, nov. 1999. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39253>.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JACOB, João Paulo Ramos. **Justiça eleitoral**: entre o autoritarismo e a democracia. 264f. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16102020-140242/pt-br.php>.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. Reflexões em torno do princípio republicano. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 100, p. 189-200, jan./dez. 2005. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67670>.

MORAES, Alexandre de. **O direito eleitoral e o novo populismo digital extremista**: liberdade de escolha do eleitor e a promoção da democracia. 2024. Tese (Professor Titular) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.



NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira. A militarização da segurança pública: um entrave para a democracia brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 18, n. 35, p. 119-130, fev. 2010. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31599/20151>.

NUNES LEAL, Victor. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ROCHA, Cármem Lúcia Antunes. Justiça Eleitoral e representação democrática. In: ROCHA, Cármem Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coords.). **Direito eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

SÁ, Antônio de Pádua de Carvalho e. **Influência do uso das forças federais nas eleições de 2020**: estudo de caso na cidade de Aroeiras do Itaim/PI. 2023. 87 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) – Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/39400/1/DISSERTA%C3%87AO%20DE%20ANT%C3%94NIO%20DE%20P%C3%81DUA%20DE%20CARVALHO%20E%20S%C3%81.pdf>.

SILVA, José Afonso da. **O constitucionalismo brasileiro**: evolução institucional. São Paulo: Malheiros Ed., 2011.

ZAVERUCHA, Jorge. Instituições coercitivas armadas, falta de Estado de Direito e semidemocracia brasileira. In: COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME (Org.). **Segurança pública e democracia**. Brasília-DF: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. p. 93-116.

ZAVERUCHA, Jorge. Militares e participação política no Brasil do final do século XX e início do século XXI. **Revista USP**, São Paulo, n. 49, p. 30-39, mar./maio 2001a. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/download/32906/35476>.

ZAVERUCHA, Jorge. Poder militar: entre o autoritarismo e a democracia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 15, n. 4, p. 76-83, 2001b. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/ZJHTzmtP48S5GRGytycSWMw/?format=pdf&lang=pt>

ZAVERUCHA, Jorge. Polícia, democracia, Estado de direito e direitos humanos. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 3, p. 38-40, jan./jun. 2004. Disponível em: <https://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/61/61>.

